



Indicadores para Medir el Funcionamiento del Estado de Derecho: una Aproximación Global

Informe Santiago de Chile

2008

Introducción

En los últimos años, los indicadores de desempeño han emergido como una herramienta prometedora para evaluar el progreso de áreas clave de la gobernabilidad, incluyendo el Estado de Derecho. Estos esfuerzos han sido conducidos tanto por gobiernos nacionales como por organizaciones internacionales, así, por ejemplo, el Banco Mundial impulsa los Indicadores de Gobernabilidad, y el PNUD el Índice de Desarrollo Humano, por citar algunos connotados ejemplos.

Con el apoyo del Proyecto Mundial de Justicia de la American Bar Association, el Vera Institute of Justice (Vera) se une a tres socios de la Alianza Global Altus para formar el Proyecto Mundial de Indicadores de Justicia –*PMIJ*– Vera-Altus, el que desarrolla un conjunto de 60 indicadores del Estado de Derecho, y que en su implementación piloto se testeó en cuatro ciudades alrededor del mundo: Chandigarh (India), Lagos (Nigeria), Ciudad de Nueva York (USA) y Santiago¹ (Chile).

El Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) del Instituto de Asunto Públicos de la Universidad de Chile, en su calidad de miembro fundador de la Alianza Altus, se une a este proyecto para ejecutarlo en Santiago, contribuyendo así también al análisis local del funcionamiento del estado de derecho en Chile. Se trata entonces de un proyecto piloto que en si mismo constituye un aporte al quehacer institucional en tanto revisa y analiza estos indicadores internamente.

El informe que se presenta a continuación es el resultado del proyecto piloto de construcción de indicadores para medir el funcionamiento del estado de derecho a nivel mundial –*PMIJ*–. Describe fundamentalmente la metodología empleada para la recolección y análisis de datos y los principales hallazgos en Santiago de Chile, así como aquellos más relevantes en cada una de las ciudades que participaron del proyecto.

Este proyecto piloto muestra que un conjunto de indicadores puede ser lo suficientemente flexible para ser aplicado en contextos internacionales extremadamente diversos, entregando una visión trasversal y comparativa de ellos; y lo bastante concreto para constituirse como una herramienta de evaluación y seguimiento de las políticas públicas locales en materia de estado de derecho. Este tipo de información, con una mirada comparada, es esencial para que gobernantes y actores de la sociedad civil, puedan observar determinados problemas y darles seguimiento hacia el objetivo de proveer el acceso a la justicia de todos.

Pero, ¿Cómo medir el funcionamiento del Estado de Derecho? Las respuestas han sido variadas, desde el acceso igualitario a los servicios, hasta las actitudes de las personas hacia las instituciones. La declaración del Secretario General de las Naciones Unidas del año 2004, provee una definición que permite un acercamiento operativo al concepto de Estado de Derecho:

[El Estado de Derecho] se refiere a un principio de gobierno en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluyendo al Estado, deben rendir cuentas en el marco de leyes conocidas por el público, aplicadas de manera igualitaria e interpretadas por una entidad independiente, y que son consistentes con las normas y acuerdos internacionales sobre derechos humanos. Requiere asimismo, de medidas que aseguren la adhesión al principio de legalidad, igualdad ante la ley, rendición de cuentas de acuerdo a la ley, aplicación igualitaria de la ley, separación de poderes, participación en la toma de decisiones, certeza legal, eliminación de la arbitrariedad y transparencia procesal y legal.²

La definición de las Naciones Unidas constituye la base conceptual desde la cual fue elaborado el conjunto de indicadores. Aborda aspectos de igualdad ante la ley, igualdad de acceso e igualdad de procedimientos en el acceso a la justicia, no reduciéndose sólo a sus aspectos formales sino también al acceso efectivo de los ciudadanos a la participación e información.

Nuestra metodología para desarrollar los indicadores, se centra en la necesidad de mediciones defendibles empíricamente, que analicen el *funcionamiento* del estado de derecho desde la *experiencia* de las personas en el

¹ El equipo a cargo de la implementación del *PMIJ* en Santiago, estuvo integrado por: Alejandra Mohor (coordinadora), Juan Carlos Oyanedel y Decio Mettifogo (investigadores); y María Ignacia Arriagada (ayudante de investigación).

² Traducción propia. En *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies*. (United Nations Security Council, 2004, S/2004/616*), 4.

mundo. Así, hemos reunido datos que reflejan la experiencia de las personas y la opinión de expertos en la materia. También hemos recopilado estadísticas gubernamentales, y acumulado una gran cantidad de datos administrativos que describen la actuación de la policía, los tribunales de justicia y el sistema de prisiones.

Diversas lecciones importantes han surgido en el curso del proyecto. Confirmamos que las alianzas con instituciones en los diversos niveles del estado y la sociedad civil son esenciales para diseñar e implementar indicadores que permitan reforzar el estado de derecho. Nos damos cuenta de que el uso de múltiples metodologías de recolección de datos es esencial. Además, hemos aprendido que si son suficientemente flexibles, los indicadores del estado de derecho pueden ser aplicados aún en situaciones de escasez de datos.

Miembros del Proyecto de Indicadores de Justicia Vera-Altus

- Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (CESC) de la Universidad de Chile, *Santiago, Chile*
- Fundación CLEEN (CLEEN), *Lagos, Nigeria*
- Instituto para el Desarrollo y la Comunicación (IDC), *Chandigarh, India*
- The Vera Institute of Justice, *New York City*

Altus continuará aportando la red global para probar la metodología y comprometer socios regionales- construyendo capacidad local y expandiendo este trabajo. A partir de esta aplicación piloto, tanto la metodología como los indicadores mismos serán revisados y reevaluados, a fin de obtener una segunda generación de indicadores. La meta es que en un plazo de cinco años se aplique el *PMIJ* en 36 países alrededor del mundo.

Las dimensiones del Proyecto Mundial de Indicadores de Justicia- PMIJ

Para analizar el funcionamiento del estado de derecho, el *PMIJ* desarrolló una serie de dimensiones de carácter normativo que permiten orientar el análisis a partir de la conceptualización de estado de derecho presentada por el Secretario de Naciones Unidas. Como se señaló, en esta operacionalización es posible encontrar criterios que describan una distribución igualitaria de los procedimientos, indagando en la norma y su aplicación, así como en la percepción ciudadana respecto de ambas. Para cumplir con lo anterior, se establecieron 13 dimensiones, o canastas de indicadores. A continuación se presenta la definición teórica de cada canasta:

- *Transparencia*: el público está informado de los procesos de tramitación de las leyes.
- *Participación*: el público tiene la capacidad de influir en el proceso legislativo.
- *Discriminación en la Administración Pública*: las licencias y beneficios públicos son entregados sin discriminación.
- *Discriminación en la adjudicación de contratos públicos*: la contratación con el estado es realizada sin discriminación.
- *Discriminación en la aplicación de las leyes*: las leyes son aplicadas de manera igualitaria.
- *Policías*: los policías cuentan con los recursos necesarios para cumplir con su deber de manera efectiva, y rendir cuentas a altos niveles profesionales y de conducta ética.
- *Poder Judicial*: los jueces y tribunales cuentan con los recursos necesarios para cumplir con su deber de manera efectiva y rendir cuentas a altos niveles profesionales y de conducta ética.
- *Mecanismos de justicia Informal*: No fue incluido en Santiago-
- *Cárceles*: las cárceles son mantenidas a de acuerdo a condiciones universalmente aceptadas, y sus funcionarios rinden cuentas a altos niveles profesionales y de conducta ética.
- *Información*: las personas tienen acceso igualitario a la información sobre sus derechos y al acceso a los servicios policiales y legales.
- *Accesibilidad*: todas las personas tienen iguales posibilidades de denunciar los delitos y recibir respuestas adecuadas.
- *Representación legal*: todas las personas tienen iguales posibilidades de acceder a representación legal profesional.
- *Vinculación con la justicia*: todas las personas tienen iguales posibilidades de acceder al sistema de justicia.

A cada una de estas canastas se ha asociado una serie de indicadores, que permitan medir operativamente aquello que se ha definido teóricamente. Es importante recalcar que estos indicadores deben ser posibles de aplicar en contextos nacionales diversos, garantizando para todos ellos su existencia concreta como dato accesible.

Tabla 1: Operacionalización del *PMIJ*. Indicadores asociados a cada canasta.

<p>Transparencia</p> <ul style="list-style-type: none"> • El público es informado oportunamente sobre las diferentes instancias de tramitación de los proyectos de ley. • Hay un esfuerzo por informar al público sobre el proceso legislativo como éste ocurre realmente. • El público percibe como transparente el proceso de aprobación de los proyectos de ley. 	<p>Poder Judicial</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de casos civiles que involucran “disputas de menor cuantía”. • El sistema de justicia es percibido como independiente • El gobierno no revierte las decisiones judiciales. • Número de jueces por habitantes para áreas ricas versus áreas pobres. • Existencia de procedimientos especiales para audiencias o procesos de casos de violencia de género • Capacidad de las personas de NSE bajo de apelar a las decisiones judiciales en casos de delitos graves.
<p>Participación</p> <ul style="list-style-type: none"> • La sociedad civil puede asistir a las sesiones donde los proyectos de ley son discutidos y votados. • Existe la posibilidad de que la sociedad civil comente o vote los proyectos de ley. • El público tiene la posibilidad real de tomar contacto con representantes del gobierno local (municipal) sin necesidad de ofrecer una retribución monetaria. • Opinión de los expertos respecto de las posibilidades de la sociedad civil de influir en el proceso legislativo. • Los grupos de la sociedad civil tienen confianza en su capacidad de influir en la legislación. 	<p>Mecanismos de Justicia Informal</p> <p>NO evaluado en Santiago de Chile-</p>
<p>Discriminación en la Administración Pública</p> <ul style="list-style-type: none"> • De acuerdo a la ley, las personas pueden obtener licencia de conducir independiente de sus características personales. • Costo de la obtención de licencia de conducir como porcentaje del ingreso per capita medio del área de residencia. • Proporción de la población que considera que puede utilizar los servicios básicos sin el pago de un soborno. • Tiempo promedio para la tramitación de patente comercial para pequeño negocio. 	<p>Cárceles</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existencia de reglamentación limitando el uso de castigos. • Aplicación de cuestionarios a reclusos sobre el uso de castigos. • Las prisiones son accesibles a entidades de la sociedad civil que realizan supervisión, avisando con poca anticipación. • Número de personal medico por recluso. • Salario de los gendarmes al ingreso al servicio, como porcentaje del ingreso medio per cápita. • Informes de ONG's sobre tortura en prisión. • Sobrepoblación carcelaria.
<p>Discriminación en la adjudicación de contratos públicos</p> <ul style="list-style-type: none"> • Existe un proceso abierto y transparente para la adjudicación de contratos con el estado. • Opinión de los expertos sobre el uso de sobornos para adjudicarse contratos públicos. • El gobierno publica los resultados de todas las decisiones de adjudicación. 	<p>Información</p> <ul style="list-style-type: none"> • La ciudadanía entiende el procedimiento para denunciar un delito. • Información disponible en comisarías sobre cómo establecer quejas contra la policía. • Disponibilidad de asesoría legal gratuita.
<p>Discriminación en la aplicación de las leyes</p> <ul style="list-style-type: none"> • Controles realizados por la policía, desagregados por grupos culturales relevantes. • Sentencias por robo y lesiones graves, desagregados por NSE del imputado. • Proporción de sentencias cumplidas, desagregado por NSE. • Opinión de expertos respecto del uso de la detención como mecanismo de opresión política. • Percepción ciudadana sobre la corrupción policial. 	<p>Accesibilidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de la población que cree puede tomar contacto con la policía para denunciar un delito antes de 24 horas. • Diferencias en el patrullaje policial, desagregado por NSE. • Porcentaje de la población que cree que puede denunciar un delito sin pagar un soborno. • Porcentaje de mujeres versus hombres que cree que la policía responderá si denuncian un delito.
<p>Policías</p> <ul style="list-style-type: none"> • Percepción ciudadana sobre el trato igualitario de la policía. • Los ascensos en la policía están basados en el mérito. • Salario de los policías al ingreso al servicio, como porcentaje del ingreso medio per cápita. • Muertos bajo custodia policial. • Opinión sobre la efectividad de los mecanismos de responsabilización policial. • Porcentaje de quejas contra la policía que son sometidas a un procedimiento. 	<p>Representación legal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de imputados por casos que pueden concluir en encarcelación que son representados en un juicio, desagregado por NSE. • Existencia de abogados profesionales, desagregado por NSE. • Disponibilidad de intérpretes en los tribunales de manera oportuna. <p>Vinculación con la justicia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporción de juicios que involucran víctimas pobres. • Proporción de denuncias de delitos que son investigados por la policía, desagregado por NSE / género / tipo de denuncias. • Opinión de expertos sobre la sub denuncia de casos de violación. • Número de delitos denunciados dividido por el número de detenciones, desagregado por NSE del área.

Metodología

El análisis de esta extensa serie de dimensiones e indicadores también implicó el uso de múltiples fuentes de información, las que debían cumplir con requisitos de actualización periódica y confiabilidad, con el objeto de poder ser utilizadas en posteriores mediciones, ya que una de las características principales del proyecto es la búsqueda de replicabilidad.

La implementación piloto del *PMIJ* involucró un desarrollo conceptual, operacionalizando el concepto de estado de derecho en dimensiones e indicadores medibles, y en segundo lugar supuso un intenso trabajo de identificación y desarrollo de fuentes de información con el objeto de cumplir los requisitos de calidad requeridos.

Recolección de datos

Las fuentes de información utilizadas fueron las siguientes³:

- *Encuesta de opinión*: Una de las formas más sencillas de obtener información es por medio de encuestas de opinión. La encuesta de opinión utilizada fue realizada la primera semana de Mayo de 2008 en Santiago. La estrategia de recolección se basó en una encuesta de “punto de venta”⁴ en las principales estaciones de metro de la capital. La muestra total fue de 942 casos, los que fueron seleccionados de acuerdo a cuotas por comuna de residencia, sexo y edad, que fueron posteriormente ponderadas de acuerdo a criterios censales. A través de ésta fue posible obtener información respecto a percepciones y actitudes hacia las instituciones del sistema de justicia y desagregarla por información sociodemográfica.
- *Encuestas a expertos*: Un conjunto de expertos fueron contactados para realizar una encuesta con el objeto de conocer sus opiniones respecto de diversos ámbitos del estado de derecho y el funcionamiento de las instituciones vinculadas al sistema de justicia. Estos expertos fueron abogados, jueces, funcionarios públicos y especialistas de la academia y ONG’s. El desarrollo de estas encuestas se llevo a cabo en dos etapas: en la primera etapa, se enviaron cuestionarios vía correo electrónico a los expertos seleccionados y posteriormente se realizó un seguimiento y encuesta telefónica para obtener la representatividad requerida (36 casos).
- *Fuentes secundarias*: El proyecto hizo uso además de información proveniente de otras fuentes de información, aprovechando la gran cantidad de información estadística disponible en el país. Entre las fuentes de información utilizadas se encuentran la Encuesta Nacional de Caracterización Socioeconómica (CASEN), La Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana (ENUSC) y el Latinobarómetro.
- *Documentos y legislación*: La revisión de documentos y legislación tuvo también un lugar central en el análisis, principalmente para aquellos indicadores referidos a la existencia de normativa específica.
- *Registros Administrativos*: Otra de las fuentes utilizadas fue información proveniente de las propias instituciones estatales vinculadas a la temática. El desarrollo de este proyecto no habría sido posible sin su colaboración en la entrega de sus registros administrativos. Estas instituciones fueron las siguientes:
 - Ministerio del Interior a través de la División de Seguridad Pública.
 - Ministerio de Justicia a través de Gendarmería y Defensoría Penal Pública.
 - Ministerio Público.
 - Poder Judicial a través de la Corporación de Asistencia del Poder Judicial.
 - Intendencia de Santiago, recabando antecedentes de 20 municipios.
 - Policía de Investigaciones de Chile.
 - Corporación de Asistencia Judicial.

³ El periodo de análisis para el caso de Chile fue el año 2007. En aquellos casos donde no existía información actualizada para el periodo señalado, se utilizó la información más actual disponible.

⁴ Los encuestadores fueron estudiantes de educación superior, debidamente capacitados sobre la aplicación del cuestionario, permanecían en los ingresos a las estaciones de Metro de Santiago más concurridas. Esto se realizó durante 8 días, en diferentes horarios. En este periodo se lograron cubrir las cuotas establecidas para alcanzar la representatividad necesaria.

Procedimiento de análisis de los datos

Cada canasta sería evaluada a partir de los datos correspondientes a sus indicadores. La multiplicidad de fuentes de datos requirió de procedimientos específicos de análisis de ellos. A continuación presentamos algunos ejemplos de cómo los datos fueron trabajados:

Tabla 2. Ejemplo de fuentes de información y datos por indicadores.

Indicador	Resultado del indicador	Fuente	Datos
Opinión de los expertos respecto de las posibilidades de la sociedad civil de influir en el proceso legislativo	15/36 ⊖	Encuesta a expertos	Las organizaciones de la sociedad civil tienen la posibilidad de influir en el proceso legislativo. Muy de acuerdo / De acuerdo = 15 Desacuerdo / Muy en desacuerdo = 14
De acuerdo a la ley, las personas pueden obtener licencia de conducir independiente de sus características personales.	Garantizado por ley +	Documentos y legislación	Ley 18.290, Artículo 13 En: http://www.bcn.cl
Porcentaje de quejas contra la policía que son sometidas a un procedimiento.	80,07 %* ⊖	Policía de Investigaciones de Chile	296 quejas contra funcionarios de la PDI recibidas durante el año 2007. 237 quejas contra funcionarios investigadas por la PDI durante el año 2007.
Número de personal médico por recluso	0.03 med/recluso ⊖	Gendarmería de Chile	530 funcionarios en calidad de personal médico (médicos, odontólogos, enfermeras, etc.) en cárceles de la R.M. al 31 de diciembre 2007. 17581 reclusos en cárceles de la R.M. al 31 de diciembre 2007.
Porcentaje de la población que cree puede tomar contacto con la policía para denunciar un delito antes de 24 horas.	94,17% +	Encuesta de opinión (CESC)	¿Cuánto tiempo cree usted que demoraría en contactar a la policía para denunciar un delito del que ha sido víctima? Menos de 1 hora = 50,65% Entre 1 y 2 horas = 32,31% Entre 3 y 6 horas = 9,54% Entre 7 y 24 horas = 1,67% Más de 24 horas = 5,57% Ns / nr = 0,26 %

* No se contó con los datos de Carabineros, que constituyen más del 80% del contingente policial en la Región Metropolitana, lo que impidió establecer una valoración concluyente a partir de la información disponible, aquella provista por la Policía de Investigaciones.

Una vez que fueron asignados datos a cada indicador, se procedió a evaluar aquel dato, en los siguientes términos:

- (⊖) señala que el dato es incierto, .
- (+) señala que el dato es evaluado positivamente.
- (-) señala que el dato es evaluado negativamente.

La clasificación como *incierto* también fue utilizada en aquellos casos en que la información no era concluyente. La evaluación *positiva* se asignó en aquellos casos en que la mayoría⁵ de los datos disponibles demostraban que se cumple satisfactoriamente con lo establecido en el indicador. La evaluación *negativa*, en tanto cuando los datos indicaban que no se observa dicho cumplimiento.

Una vez asignados valores y valoraciones a cada indicador, se procedió a la evaluación de la canasta en su conjunto. Esta evaluación estuvo sujeta, en primer lugar, a los criterios mínimos de calidad⁶, luego a las

⁵ No es posible establecer parámetros generales para dicha evaluación, debido a la diversas de formas que adquiere el dato según el indicador que se trate.

⁶ Criterios mínimos de calidad: La validez de una dimensión, o canasta de indicadores, que permitiera llegar a conclusiones robustas sobre el ámbito que pretende describir, estuvo sujeta al cumplimiento de dos requisitos de validez mínimos.

- Para cada canasta, contar con datos y analizarlos para al menos 3 indicadores.
- Para cada canasta, se debe contar con al menos 2 fuentes de datos diferentes.

evaluaciones parciales de cada indicador. Así, si la canasta hubiera obtenido valoraciones positivas para, al menos, dos tercios de los indicadores con información, su evaluación general sería positiva.

A continuación revisaremos algunos ejemplos de la evaluación por canastas:

Tabla 3. Ejemplo de evaluación por canasta.

Canasta	Valoración canasta	indicadores	Valoración indicador
Representación legal	No existe suficiente información	• Porcentaje de imputados por casos que pueden concluir en encarcelación que son representados en un juicio, desagregado por NSE.	+
		• Existencia de abogados profesionales, desagregado por NSE.	+
		• Disponibilidad de intérpretes en los tribunales de manera oportuna.	Dato no disponible
Cárceles	Existe información contradictoria	• Existencia de reglamentación limitando el uso de castigos.	+
		• Aplicación de cuestionarios a reclusos sobre el uso de castigos.	Dato no disponible
		• Las prisiones son accesibles a entidades de la sociedad civil que realizan supervisión, avisando con poca anticipación.	0
		• Número de personal medico por recluso.	0
		• Salario de los gendarmes al ingreso al servicio, como porcentaje del ingreso medio per cápita.	+
		• Informes de ONG's sobre tortura en prisión.	-
		• Sobrepoblación carcelaria.	-

En el caso de la canasta 'Representación legal' encontramos que no se ha cumplido con los criterios mínimos de calidad, puesto que sólo hay información disponible para dos indicadores. Para la canasta 'Cárceles' en tanto, de los siete indicadores incluidos, seis cuentan con información, siendo evaluados: dos positivamente, dos negativamente y dos inciertos. Por lo tanto la información es contradictoria y no permite establecer generalizaciones.

Este procedimiento fue realizado para cada canasta del *PMIJ*. Los resultados para cada una de ellas se presentarán de manera comprensiva en función del procedimiento descrito.

Hallazgos

Los resultados del *PMIJ*, si bien son preliminares, por tratarse de un proyecto piloto, permiten obtener algunas conclusiones respecto al funcionamiento del estado de derecho en Santiago de Chile. En términos generales aparecen bien evaluados aquellos ámbitos que dicen relación con el acceso y tratamiento igualitario; no obstante, respecto de las instituciones específicas analizadas nos encontramos con ausencia de información suficiente, como es el caso de la policía; o bien, con antecedentes contradictorios.

Los principales hallazgos del proyecto se presentan primero como un resumen de cada dimensión analizada; luego, se analizan aquellos indicadores que en nuestro país representan un aporte especialmente interesante, ya sea por la metodología utilizada, por la conceptualización realizada y/o por los resultados obtenidos. Finalmente, un sumario de los resultados en las cuatro ciudades incluidas en el que se destacan algunas dimensiones e indicadores particulares.

Resumen de resultados para Santiago de Chile, por dimensión

A continuación se presenta el resumen para cada una de las canastas analizadas localmente. Los resultados se presentan inicialmente en términos de *si existe información* suficiente para evaluar la dimensión, esto es que los indicadores cumplan con los criterios mínimos de calidad antes descritos. De existir información suficiente, se evalúa la evidencia (los datos) en función de en qué medida se cumple o se satisface lo que cada canasta busca medir, de la siguiente manera⁷:

- Evidencia alentadora: se cumple adecuadamente con los estándares asociados a la canasta.
- Alguna evidencia: nivel de cumplimiento regular de los estándares.
- Pequeña evidencia: bajo nivel de cumplimiento de los estándares.
- Ninguna evidencia: nulo nivel de cumplimiento.

Tabla 4. Resumen de resultados por dimensión.

Canasta	Principales conclusiones
Transparencia	<i>No existe suficiente información para evaluar si la población es o no informada de los procesos de tramitación de las leyes.</i> Sin embargo, el Gobierno entrega información oportuna a cerca de las leyes promulgadas por medio del Diario Oficial; y el Congreso, a través de la Biblioteca del Congreso Nacional.
Participación	De acuerdo a la información disponible, existe evidencia alentadora de que <i>la población tiene la capacidad de ejercer influencia en el trabajo legislativo.</i> La mayoría de los expertos encuestados (22/35) señala que los ciudadanos están habilitados para asistir a sesiones donde son presentadas y discutidas las modificaciones a la ley; no obstante, no hay consenso respecto de la posibilidad de éstos por incidir efectivamente en el proceso legislativo. De igual forma, un 58% de las leyes analizadas, involucraron algún tipo de participación de especialistas de la sociedad civil.
Discriminación en la Administración Pública	De acuerdo a la información disponible, existe evidencia alentadora de que <i>la administración pública funciona sin discriminación.</i> En la Ley, las personas pueden postular a una licencia de conducir en la medida que cumplen con requisitos mínimos razonables. Respecto a los servicios públicos, la mayor parte de las personas entrevistadas (54%) está de acuerdo en que no es posible sobornar a un funcionario de la empresa proveedora del servicio eléctrico para evitar el corte de suministro. Finalmente, se estableció que el tiempo promedio de tramitación para una patente municipal para un pequeño negocio (almacén) se encuentra en un rango aceptable (7 días hábiles).
Discriminación en la adjudicación de Contratos Públicos	De acuerdo a la información disponible, existe evidencia alentadora de que <i>la contratación con el estado es realizada sin discriminación.</i> La ley de compras públicas establece un criterio formal de transparencia y apertura en el proceso de asignación. Por otro lado, la mayoría de los expertos encuestados (27/36) señala estar de acuerdo con que el Gobierno facilita la competencia justa entre oferentes. La mayor parte de los expertos (33/36) señala también que las compañías chilenas pueden competir si necesidad de pagar un soborno. Finalmente, existe un amplio consenso (30/36) respecto a que el Gobierno publica los resultados de todas las licitaciones.

⁷ Estos mismos criterios de evaluación son utilizados en la tercera parte de la presentación de Hallazgos, respecto de la perspectiva comparada.

Discriminación en la aplicación de las leyes	De acuerdo a la información disponible, existe evidencia alentadora de que <i>las leyes son aplicadas equitativamente en el país</i> . Existen similares niveles de control policial en la vía pública a todos los estratos sociales. La mayoría de los expertos encuestados (26/36) señalan no creer que el Gobierno utilice la detención como una herramienta de control político. Finalmente, respecto de la corrupción policial, 72% de las personas encuestadas señalan que no sería posible evitar una multa de tránsito ofreciendo un soborno a un policía; no obstante, el 80% cree que sí sería posible evitar la multa si ellos fuesen miembros de una institución policial.
Policías	<i>La información disponible no es suficiente para establecer conclusiones generales</i> respecto de los recursos, el desempeño de la actividad policial y la rendición de cuentas. No obstante, es posible establecer que la mayor parte de los expertos está de acuerdo que Carabineros (20/35) e Investigaciones (17/34) consideran el mérito como criterio de ascenso al interior de la institución. Por otro lado, un porcentaje pequeño de la población encuestada (13%) señala que la policía trata a todas las personas de la misma forma.
Poder Judicial	De acuerdo a la información disponible, <i>existe información contradictoria respecto a si los jueces y los tribunales desarrollan sus funciones de manera adecuada y rinden cuentas</i> . La mayor parte de los expertos señala que el gobierno acata las decisiones judiciales (28/36). Por otro lado, aunque la ley establece el derecho a impugnar un juicio oral por medio del recurso de nulidad, no existe el derecho a apelación en el fondo en los casos de delitos graves.
Mecanismos de justicia informal	Este conjunto de indicadores no fue aplicado en Santiago.
Cárceles	De acuerdo a la información disponible, <i>existe información contradictoria respecto a si las personas encarceladas en Santiago poseen condiciones de vida universalmente aceptables</i> y si los miembros de Gendarmería de Chile desarrollan sus funciones de manera adecuada y rinden cuentas a altos niveles profesionales y de conducta ética. Los salarios de ingreso del personal de Gendarmería equivalen a un 353% del ingreso promedio per capita. Existen regulaciones que prohíben el uso de torturas y otros tratos inhumanos y degradantes a los reclusos. Sin embargo, existen 2 informes de ONG señalando conductas inapropiadas y malas condiciones carcelarias. Finalmente, el sistema de prisiones en Santiago operaba a un 158% de su capacidad al 31 de diciembre de 2007.
Información	De acuerdo a la información disponible, existe alguna evidencia de que <i>las personas tienen un acceso igualitario a la información respecto a sus derechos y a los procedimientos para acceder a los servicios policiales y legales</i> . De acuerdo a la información del reporte de ‘Semana de Visitas a Estaciones de Policía’ de Altus, la información respecto a los procedimientos para interponer una queja contra un policía es <i>más que adecuada</i> en las comisarías de Santiago (71%). No obstante, sólo un 50% de las personas encuestadas fue capaz de describir correctamente el procedimiento para denunciar un delito. Finalmente, para casos civiles, las personas deben esperar, en promedio, 7 días hábiles para tener consejo legal gratuito en la Corporación de Asistencia Judicial.
Accesibilidad	De acuerdo a la información disponible, existe evidencia alentadora de que <i>las personas tienen acceso a denunciar un delito y recibir una respuesta adecuada</i> . La mayor parte de la población encuestada (94%) cree que es posible reportar un delito en menos de 24 horas. De igual forma, un 65% de los entrevistados no cree que ofrecer dinero a un policía pueda ayudarles a tener resultados más rápidos en la investigación. Finalmente, no existe una diferencia significativa en las respuestas entre hombres y mujeres al ser consultados sobre si Carabineros investigaría su denuncia.
Representación Legal	<i>No existe suficiente información para concluir si la población tiene o no igual acceso y calidad en materias de representación legal</i> . No obstante, es posible afirmar que la ley garantiza defensa penal gratuita y profesional y que existen requisitos profesionales mínimos, establecidos legalmente, para representar a alguien ante los tribunales penales.
Vinculación con la justicia	<i>No existe suficiente información para evaluar si la población es capaz de involucrarse igualitariamente con el sistema de justicia</i> . Los expertos señalan que los delitos de violación son subdeclarados (39% de sub declaración)

Análisis por indicadores relevantes

En Santiago de Chile se obtuvo información para 41 de los 53 indicadores aplicables. De ellos hemos seleccionado un grupo diverso que consideramos aporta contenidos novedosos para el análisis del funcionamiento del estado de derecho en Chile.

A. Una aproximación empírica al análisis de la participación en la discusión legislativa

La reglamentación del proceso legislativo establece, en el Artículo 38 del Reglamento del Senado y en el 286 de la Cámara de Diputados, que es *facultad* de las comisiones que estudian los proyectos de ley, invitar a funcionarios de gobiernos o expertos en cada materia para *consultarles* respecto de algún aspecto de la ley particular. Es decir, la posibilidad de incorporar la opinión del público en la tramitación de una ley, depende exclusivamente de la decisión de los miembros de cada comisión. No se trata de un derecho de la ciudadanía, sino de una facultad del poder legislativo.

Aquí ocurre que la normativa no garantiza la participación del público, por lo que se hizo fundamental conocer cómo ocurre en el proceso legislativo concreto, esta participación. Se revisó la historia de la ley para cada una de aquellas que fueron promulgadas entre el 2 de enero y el 23 de abril del 2008, disponibles en la Biblioteca del Congreso Nacional (www.bcn.cl).

Se analizaron un total de 26 leyes. De ellas 15 (un 58%) *contaron con la participación de distintas actores de la sociedad civil*, durante la discusión del proyecto en las respectivas comisiones. En las 11 restantes (42%) no hubo participación durante la discusión en las comisiones.

Tabla 5. Análisis temático de las leyes consultadas

Ámbito de la ley	Nº de proyectos de ley revisados	Incorporación sociedad civil a la discusión de los proyectos de ley
Seguridad social	Tres	Una con participación de la sociedad civil
Salud	Dos	En <i>ambas</i> leyes hubo participación de la sociedad civil.
Energía	Cuatro	De ellas en <i>dos</i> hubo participación de la sociedad civil y en las otras dos no existió.
Medio Ambiente	Dos	En <i>ambas</i> leyes hubo participación de la sociedad civil.
Administración Pública	Dos	En <i>una</i> de ella hubo participación de la sociedad civil y en la otra no existió.
Justicia	Cinco	De ellas en <i>tres</i> hubo participación de la sociedad civil y en las otras dos no existió.
Vivienda	Dos	En <i>ninguna</i> de ellas hubo participación de la sociedad civil.
Educación	Cuatro	De ellas en <i>tres</i> hubo participación de la sociedad civil y en la otra no existió.
Cultura	Una	En ella <i>hubo</i> participación de la sociedad civil.
Defensa	Una	En ella <i>no hubo</i> participación de la sociedad civil.

De acuerdo a lo anterior el podemos señalar que la participación de la sociedad civil en el proceso de estudio de un proyecto de ley ocurre en el 58% de los casos analizados. Por otra parte, que dicha participación es independiente de las temáticas a las que se refieren los proyectos de ley.

Finalmente, cabe señalar que en aquellos casos de participación, en promedio se cuentan ocho organizaciones de la sociedad civil invitadas por proyecto de ley analizado. En su mayoría de trata de agrupaciones de trabajadores, asociaciones gremiales, empresa privada, instituciones académicas y ONG's.

B. Tratamiento diferenciado en el sistema de justicia: número de Jueces por habitantes, en materia penal.

Antes de revisar el detalle del proceso de construcción de este indicador, es importante precisar que nos remitimos a observar el número de jueces correspondientes a los tribunales en materia penal, orales y de garantía. No fueron incluidos los tribunales de familia y laborales, que si bien también tienen competencia sobre territorios delimitados geográficamente, su reciente implementación (en el caso de los laborales alrededor de un mes al momento de realizarse el levantamiento de datos) no garantiza un normal funcionamiento que permita establecer generalizaciones.

Para dar cuenta del número de jueces en relación a la población según zonas ricas y pobres, se consultó dos fuentes de manera paralela. La primera correspondió al Código Orgánico de Tribunales, donde se establece el número de jueces que debe poseer cada Juzgado de Garantía y Tribunal de Juicio Oral. La segunda fuente de datos fue la Corporación Administrativa del Poder Judicial (CAPJ), que aportó los datos respecto de cuántos jueces efectivamente están disponibles en cada juzgado y tribunal analizado, al 31 de diciembre 2007.

Cada tribunal y juzgado tiene bajo su jurisdicción uno o más municipios. A fin de contar con el dato para cada municipio, se dividió el total de jueces para cada juzgado y tribunal por el total de comunas bajo su jurisdicción. Posteriormente se agruparon esas comunas según nivel socio económico (NSE) - alto, medio y bajo - con el mismo criterio utilizado y otros indicadores que consultaban distinción por NSE.

Los hallazgos de este análisis se presentan en la siguiente tabla, expresados como tasa cada 100 mil habitantes:

Tabla 6. Jueces por zonas, cada 100 mil/hab.

Zonas NSE	En la Ley	En la realidad
Alto	5,8	3,7
Medio	6,3	3,7
Bajo	5,1	3,1

En primer lugar destaca que la ley establece un número mayor de jueces que aquellos que se pueden observar en la realidad; en segundo lugar, que, cualquiera sea el dato que se analice, existe diferencia entre el número de jueces en zonas según NSE alto y bajo.

De acuerdo a lo señalado por la CAPJ, la determinación del volumen de jueces asignado a cada juzgado y tribunal, responde a criterios asociados a la carga de trabajo (volumen de causas, por ejemplo).

C. Denunciar un delito en Santiago de Chile

Este indicador hace referencia al conocimiento del público respecto del procedimiento para denunciar un delito. En este caso, si bien no se hacía precisa una definición teórica de fondo, parecía importante en primer lugar, precisar el tipo de delito. Se escogió el robo en la vía pública puesto que no supone la necesaria concurrencia de la policía al lugar de los hechos. Esta distinción es importante en la medida que para otros delitos, como el robo en lugar habitado, el contacto telefónico con la policía supone que ella concurrirá hasta el domicilio, quedando así interpuesta la denuncia de manera formal.

La primera pregunta entonces, fue la siguiente:

7. Si usted fuese víctima de un robo/ asalto en la calle, ¿Conoce usted los procedimientos para denunciarlo?
- 1) No
 - 2) Si

Tabla 7. Conoce procedimiento de denuncia.

Respuestas		%
	Si conoce	71,93
	No conoce	28,07

Para quienes respondieran SI en esa pregunta, nos pareció relevante indagar respecto de si efectivamente aquel procedimiento que dicen conocer, corresponde al adecuado para efectuar la denuncia de este tipo de delito en particular. De esta manera, sólo para quienes respondieron SI en la pregunta anterior se solicitó señalaran cuáles son estos procedimientos.

Es importante destacar aquí que no se leyeron las alternativas, sino que se esperó por una respuesta espontánea de parte del entrevistado, que luego fue clasificada por el encuestador, para de esta manera no inducir una respuesta de parte del encuestado.

Los resultados se ven en la siguiente tabla:

Tabla 8. Qué procedimientos de denuncia conoce.

Respuestas	% válido
Ante la Fiscalía	2,95
Ante un Juzgado	1,50
Ante una comisaría o retén	57,04
Llamar por teléfono a Carabineros o Investigaciones	30,06
Avisar a un carabiniere en la calle	7,60
Avisar a un vigilante de seguridad ciudadana	0,46
Otro	0,30
No sabe /No responde	0,09

De acuerdo a lo establecido en el Código Procesal Penal en su artículo 173, la denuncia podrá ser formulada ante el Ministerio Público, Carabineros de Chile, Policía de Investigaciones de Chile o ante cualquier tribunal de competencia criminal. El artículo siguiente establece que en dicha denuncia deberá constar la *firma* del denunciante y el funcionario que la recibe⁸, lo que supone la presencia del denunciante ante la autoridad competente.

De acuerdo, sólo quienes señalaron establecer la denuncia ante Fiscalía, un juzgado o un retén o comisaría, conocen efectivamente las instancias y procedimientos formales apropiados para establecer una denuncia por la comisión de un delito. De esta manera, del 71,93% de entrevistados que dice ‘conocer los procedimientos’, hay un 38,5% que no lo conoce. Así es como del total de entrevistados sólo el 50 % conoce *efectivamente* cómo denunciar este delito.

Cabe consignar que esta rigurosidad para medir el indicador, sólo fue incorporada en Santiago de Chile. Si bien a la hora del análisis comparado puede parecer una desventaja, constituye un dato fundamental para orientar la política pública nacional respecto de la seguridad pública, particularmente en el fomento de la denuncia.

⁸ También se considera la posibilidad de una denuncia escrita, debiendo también esta ser firmada por el denunciante. En ambos casos, si el denunciante no pudiere firmar lo hará un tercero en representación.

D. Análisis de la percepción de corrupción en el caso chileno

La percepción ciudadana sobre el estado de la corrupción constituyó un eje importante del *PMIJ*. Si bien en Chile existen algunos estudios en la materia⁹, la información proporcionada no permitía cubrir específicamente lo requerido por este proyecto. De esta forma, se incluyeron variadas formas de aproximarse al fenómeno de la corrupción, lo que requirió tanto el desarrollo de preguntas como la identificación de diferentes actores y modalidades donde esta podía ser llevada a cabo.

A continuación revisaremos los resultados obtenidos respecto de la percepción de corrupción en tres actores: el aparato público, particularmente en el caso de los funcionarios municipales; la empresa privada, respecto de la provisión de servicios básicos; y la policía.

Funcionarios municipales

Dentro de la canasta Participación se consultaba por la ‘posibilidad real del público de tomar contacto con representantes del gobierno local (municipal) sin necesidad de ofrecer una retribución monetaria’. Este indicador fue alimentado por la encuesta de opinión realizada para fines exclusivos del proyecto. Las preguntas fueron elaboradas a fin de captar tanto la percepción de corrupción en funcionarios municipales, como la corrupción efectiva en ese nivel, quedando de la siguiente manera:

1. En el último año ¿Ha tenido algún contacto con un funcionario municipal para realizar un trámite?

No han tenido contacto --> 56.1 %

1.1.- Está usted de acuerdo con la siguiente afirmación: Para lograr ser atendido oportunamente por un funcionario municipal es necesario darle una coima.

Sí → 12,4% (opciones “Muy de acuerdo” y “de acuerdo”)

Sí han tenido contacto--> 43.9 %

1.2.- Para que ese funcionario/a lo atendiera, ¿fue necesario pagarle una coima?

Si → 8.4 %

Del análisis de estos datos es posible decir que existe una diferencia entre la percepción y la existencia de corrupción a nivel municipal. Mientras un 8.2% de la población que ha tenido contacto con instancias municipales (correspondiente al 3.7% del total de encuestados), declara haber tenido que pagar una retribución monetaria para obtener atención por parte de un funcionario municipal; un 12,4% de las personas que no han tenido dicho contacto declara estar de acuerdo o muy de acuerdo con la idea de que para poder ser atendido en una municipalidad es necesario pagar una coima (6,9% del total de entrevistados).

En suma, mientras el 6,9% de los entrevistados cree que es necesario ofrecer una retribución monetaria a un funcionario municipal para ser atendido oportunamente, sólo el 3,7% de los encuestados dice haberlo pagado efectivamente.

Existe una diferencia significativa entre la percepción de corrupción a nivel municipal y la ocurrencia de hechos corruptos a este nivel.

Empresas privadas

Una de las características del *PMIJ* es que apunta más que a analizar roles y actores, a enfocar su análisis en funciones que aseguran el acceso a servicios. En este sentido, Chile representó un caso especial en el tema de los servicios públicos.

El indicador original estaba basado en la idea de identificar desigualdad en el acceso a la provisión de servicios básicos y en este sentido, buscaba identificar a la proporción de la población que consideraba tener acceso a servicios de electricidad sin necesidad de pagar un soborno.

⁹ Entre ellos es posible mencionar por ejemplo los realizados por el Instituto Libertad y Desarrollo y los conducidos por Transparencia Internacional.

Dado que la Región Metropolitana cuenta con un sistema de provisión de servicios públicos de carácter privado, que se basa en la idea de conseguir más clientes, y obtiene ganancias por medio de la provisión de los mismos, se decidió adaptar el indicador a la realidad local. Así se indagó el tratamiento diferenciado en función de la aceptación de sobornos de parte de los funcionarios de las empresas privadas, respecto de una situación de corte del suministro.

De esta forma la pregunta utilizada para alimentar el indicador es la siguiente:

Dada la siguiente situación: Usted se retrasa en el pago de su cuenta de electricidad, por lo que la compañía envía a un técnico a cortar el suministro. ¿Cree usted que puede evitar el corte del suministro conversando con el técnico?

Sí → 32,8 %

¿Y si usted le ofreciera dinero?

Sí → 48,4 %

De lo anterior es posible concluir que existe la percepción de que es posible evitar el corte de servicios de electricidad conversando con el encargado, lo que es razonable si se asume el carácter privado de la provisión del servicio. No obstante, es interesante destacar que este porcentaje aumenta casi en un 50% si se incluye la idea de un incentivo monetario para evitar el corte del suministro.

Esto da cuenta de la existencia de una percepción respecto a que fenómenos tales como la corrupción no son patrimonio sólo del ámbito público sino que también opera en la empresa privada.

Policía

En el caso del análisis de la percepción sobre corrupción policial, se hacía necesario precisar con sumo cuidado el objeto de estudio. Puesto que se trataba de medir la percepción que los ciudadanos tienen de la corrupción por parte de la policía, optamos por remitirnos a la corrupción operativa:

“... se refiere a una corrupción que es producto de las relaciones con el medio externo a la institución: esto es, se presenta ‘hacia fuera’ de la institución, en el contacto cotidiano de los policías con ciudadanos y delincuentes. Esta es la corrupción operativa (aceptar/pedir dinero para no cursar una multa o una detención, extravío o producción intencional de evidencia, protección de delincuentes, como ejemplos).”¹⁰

Tradicionalmente se ha indagado por la solicitud o aceptación de una retribución monetaria de parte de los policías para dejar de cumplir con su deber. No obstante, y en especial atención a que *“todo acto de corrupción policíaca constituye un acto de abuso de autoridad, toda vez que quien lo comete ‘toma ventaja’ de su posición y del poder que le otorga”*¹¹, se decidió indagar en otras formas de abuso de autoridad.

Se utilizó una seguidilla de 2 preguntas sobre la base de un caso concreto. Estas permitieron dar cuenta de la percepción de corrupción operativa tanto respecto de la aceptación de retribución por no cursar una multa, como de la ventaja que puede tomar un funcionario policial de su posición.

Los resultados fueron los siguientes:

Dada la siguiente situación: Usted conduce un vehículo y dobla en una zona prohibida. Un policía nota el hecho y lo obliga a detenerse. ¿Cree usted que podría evitar que el policía lo/la multe si le ofrece algún tipo de gratificación (en dinero o especie)?

Sí → 29,4%

¹⁰ Frühling y Mohor (2006) “Reflexiones en torno a la corrupción policial” Documento de trabajo N° 1. En www.cesc.uchile.cl/otras_publicaciones6.htm

¹¹ Ibid, op. Cit.

Tabla 9. Evitaría que le cursen la multa si...

Cree usted que evitaría que le cursen la multa si usted fuese:		%
	Funcionario de Carabineros o Policía de Investigaciones	80.1
	Juez	79.4
	Fiscal	77.6
	Parlamentario	76.8
	Funcionario Público	61.7
	Funcionario Municipal	59.2
	Miembro de las Fuerzas Armadas	71.4

Como es posible apreciar, en este caso existen grandes diferencias en la percepción de corrupción de acuerdo a estos dos diferentes criterios. Cerca de un tercio de la población entrevistada considera que es posible evitar una multa previo pago de un soborno al policía, lo que tradicionalmente entendemos por corrupción operativa. No obstante, lo que resulta preocupante que más del 60% de los entrevistados considere que funcionarios vinculados al sistema de justicia y al aparato del estado, poseen un tratamiento privilegiado a la hora que corresponda aplicarles normas punitivas. Este porcentaje llega al máximo cuando se trata de Carabineros y la Policía de Investigaciones (80,1%).

Este último dato, da cuenta de la percepción respecto a la existencia de claros beneficios a los que es posible acceder en virtud de la posición que se ostenta, es decir, mediada por la investidura del ofensor, que toma ventaja de la posición y el poder que le otorga. Esto último da cuenta de una dimensión de la corrupción escasamente analizada, pero no por ello, y a la luz de los datos, menos relevante.

Chile en la perspectiva comparada

No obstante su valor en términos de generar información relevante desde una perspectiva local, se obtiene un valor adicional del WJIP al realizar el análisis comparativo. A modo de ejemplo, se han seleccionado aquellos indicadores que representan de mejor manera al conjunto, así como aquellos que resultan de interés para la situación nacional.

Tabla 10. Análisis comparado.

Canasta	Indicador seleccionado	INDIA	NIGERIA	CHILE	USA	Comentarios
Transparencia		Información insuficiente	Pequeño indicio	Información insuficiente	Información mixta	
	Información oportuna sobre las leyes que son publicadas		⊖	+	⊖	USA y Nigeria informan sin considerar la diversidad de lenguas.
Participación		Información mixta	Pequeño indicio	Alentador	Alentador	
	La sociedad civil puede asistir a las sesiones donde los proyectos de ley son discutidos y votados.		-	+		Sólo en Nigeria y Chile se logró obtener información para este indicador. En Chile se evalúa positivamente.
Discriminación en la aplicación de las leyes		Pequeño indicio	Pequeño indicio	Alentador	Información mixta	
	Percepción ciudadana sobre corrupción policial	-	-	⊖	-	En tres de los cuatro países existe opinión mayoritaria de que los policías son corruptos. En Chile, la información no es concluyente.
Policía		Algún indicio	Información insuficiente	Información mixta	Pequeño indicio	
	Percepción sobre equidad policial	-		-	-	En los tres países que cuentan con datos, la policía es considerada inequitativa respecto del trato a los ciudadanos.
	Opinión sobre la efectividad de los mecanismos de responsabilización	⊖		⊖	-	Las opiniones están divididas en India y Chile, en USA la opinión mayoritaria, es que la policía no cuenta con mecanismos eficientes de rendición de cuentas.
Cárceles		Algún indicio	Pequeño indicio	Información mixta	Algún indicio	
	Informes de ONG's sobre tortura en recintos carcelarios	+	-	-	⊖	En Chile y Nigeria se conoce de al menos un reporte de tortura o malos tratos al interior de las prisiones. En India no existe ninguno, mientras que en NY se consultó a expertos que no muestran acuerdo.
	Indicador de hacinamiento	+	-	-	+	Lagos y la región metropolitana de Chile muestran niveles de hacinamiento (ambos sobre el 150%). Chandigarh y Nueva York operan por debajo del 100% de la capacidad carcelaria.
Información		Alentador	Algún indicio	Algún indicio	Alentador	
	La ciudadanía entiende los procedimientos para denunciar un delito	+	+	⊖	+	Sólo en Santiago la información no es concluyente. (la metodología fue más estricta)
	Disponibilidad de asesoría legal gratuita.	+	+	⊖	+	En todos los países existe consejería legal gratuita. Sólo Chile informa de tiempos de espera para causas civiles.
Accesibilidad		Alentador	Algún indicio	Alentador	Alentador	
	Diferencias en el patrullaje policial, según NSE	+	+	⊖		Sólo en Santiago existe alguna diferencia no concluyente (sólo aquí se evalúa percepción)

* El signo (⊖) señala que la información obtenida no es concluyente.

Lecciones aprendidas

El Proyecto de Indicadores de Justicia de Vera-Altus, ha probado un nuevo método para medir un importante pero habitualmente pobremente definido concepto: Estado de Derecho. Como tal, estamos en condiciones de dar cuenta de un número importante de lecciones aprendidas en este proceso.

A nivel global, logramos desarrollar e implementar un nuevo e innovador conjunto de mediciones del estado de derecho, en cuatro jurisdicciones caracterizadas por una gran diversidad geográfica, cultural, política, niveles de desarrollo, y una variedad de aproximaciones a la organización de sus instituciones de justicia y sistema legal.

Las instituciones miembro de Altus que se han unido para conducir este proyecto piloto, son cada una líderes locales y regionales con una trayectoria de trabajo en materias de reformas a la justicia, y que han establecido significativas redes de colaboración con la sociedad civil y el gobierno. Este nivel de experticia ha hecho posible construir un conjunto de indicadores que, aun estando arraigados en principios globalmente definidos y métodos de recolección de datos comunes, fueron adecuadamente informados por los equipos que se involucraron en la comprensión del contexto local para la implementación de los indicadores y el análisis de los datos.

En nuestro país, es fundamental destacar el valioso aporte de las instituciones y expertos que colaboraron con el desarrollo de este estudio. La contribución a los datos que realizaron fue fundamental para el desarrollo del proyecto, quedando como un aprendizaje central que sin el establecimiento de redes de colaboración estrechas no es posible conducir este tipo de investigaciones.

Por otra parte el interés que el proyecto ha despertado en el mundo académico y de las políticas públicas hace factible pensar en el desarrollo de posteriores etapas que permitan consolidar el esfuerzo inicial del proyecto piloto. Y que a partir de iniciativas como el seminario-taller en el que se presentan estos resultados, es posible someter a juicio de expertos las metodologías empleadas, las fuentes de datos, los indicadores mismos, que ya han sido objeto de análisis y revisión por parte de los equipos, aspirando a contar con una mejorada segunda generación de indicadores.

Siguientes pasos

La relevancia de este proyecto obliga a pensarlo en función de su replicabilidad. En este sentido consideramos como fundamentales una serie de acciones que CESC deberá conducir en los próximos meses.

La primera de ellas corresponde a la diseminación del presente informe en Chile. Durante los próximos meses, esperamos consolidar las alianzas institucionales existentes y generar protocolos de colaboración que permitirán hacer más expedito y eficiente el levantamiento de datos administrativos para futuras realizaciones del proyecto, a la vez que aporten al análisis crítico y conjunto de los resultados obtenidos en este proyecto piloto.

Todas estas acciones deberán facilitar la implementación de una segunda generación de indicadores en la Región Metropolitana de Chile. Es un objetivo también ampliar este proyecto dándole cobertura a nivel nacional, lo que parece ser viable dada la administración centralizada de buena parte de las instituciones.

Este es el desafío que se ha planteado Vera-Altus, expandir el WJIP a niveles nacionales, y un plazo de 5 años llegar a 36 países.